Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2412

06. 06. 88

Sachgebiet 931

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Bundesbahngesetzes (6. BbÄndG)

A. Problem

Die Deutsche Bundesbahn als öffentliches Unternehmen der Verkehrswirtschaft erbringt ihre Leistungen teilweise im Rahmen der Daseinsvorsorge nach allgemeinen Vorgaben des Bundes und im übrigen nach eigenwirtschaftlichen Grundsätzen. Dies erfordert eine klare Abgrenzung der Bereiche Infrastruktur, gemeinwirtschaftliche Leistungen und eigenwirtschaftliche Bereiche. Damit die Deutsche Bundesbahn auch in Zukunft ihren Aufgaben gerecht werden kann, ist ein voller Ausgleich für die durch die Erfüllung staatlicher Aufgaben entstehenden Fehlbeträge erforderlich. Nur so kann das Finanzverhältnis zwischen der Deutschen Bundesbahn und dem Bund klar geregelt werden.

B. Lösung

1. Aufgabe der Deutschen Bundesbahn ist es, als gemeinwirtschaftliches Unternehmen der Verkehrswirtschaft insbesondere den Eisenbahnverkehr in der Bundesrepublik Deutschland zu betreiben. Sie erbringt ihre Verkehrsleistungen und damit im Zusammenhang stehende andere Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge nach allgemeinen Vorgaben des Bundes und im übrigen nach eigenwirtschaftlichen Grundsätzen. Die Vorgaben des Bundes werden durch allgemeine Verwaltungsvorschriften vom Bundesminister für Verkehr bestimmt.

2. Sofern der Bund die Deutsche Bundesbahn zu Leistungen verpflichtet, die von ihr nicht kostendeckend erbracht werden können oder die Änderungen von Verkehrstarifen aus Gründen des allgemeinen Wohls verlangt, so übernimmt der Bund den vollen Ausgleich für die damit verbundenen Mindererträge, Mehraufwendungen und Investitionsausgaben.

C. Alternativen

Bei Beibehaltung der derzeitigen Regelungen ist ein weiterer Anstieg der Verschuldung der Deutschen Bundesbahn zu erwarten. Dies hätte erhebliche Einschränkungen der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Bahn, insbesondere im Nahverkehr und bei der Bedienung ländlicher Regionen, zur Folge.

Die Beibehaltung des Status quo führt damit zu einer weiteren Ausdehnung des Straßenverkehrs.

D. Kosten

Gegenüber den bisherigen Ansätzen der Leistungen des Bundes an die Deutsche Bundesbahn in der Finanzplanung des Bundes für die Jahre 1989 bis 1991 ergeben sich zusätzliche Belastungen für den Bund durch den vollen Ausgleich der bei der Deutschen Bundesbahn in Erfüllung staatlicher Aufgaben, insbesondere im Nahverkehr, entstehenden Fehlbeträge in Höhe von rd. 500 Mio. DM pro Jahr.

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Bundesbahngesetzes (6. BbÄndG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundesbahngesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 931-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Februar 1986 (BGBl. I S. 265), wird wie folgt geändert:

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„§ 1
Rechtsform und Aufgaben

(1) Die Bundesrepublik Deutschland verwaltet unter dem Namen „Deutsche Bundesbahn" das Bundeseisenbahnvermögen als nicht rechtsfähiges Sondervermögen des Bundes mit eigener Wirtschafts- und Rechnungsführung.

(2) Die Deutsche Bundesbahn betreibt als gemeinwirtschaftliches Unternehmen der Verkehrswirtschaft insbesondere den Eisenbahnverkehr in der Bundesrepublik Deutschland, soweit der Bund nach Artikel 87 Abs. 1 des Grundgesetzes zuständig ist.

(3) Als Unternehmen der Verkehrswirtschaft erbringt die Deutsche Bundesbahn Verkehrsleistungen und damit im Zusammenhang stehende andere Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge nach allgemeinen Vorgaben des Bundes und im übrigen nach eigenwirtschaftlichen Grundsätzen. Die Vorgaben des Bundes werden durch allgemeine Verwaltungsvorschriften vom Bundesminister für Verkehr bestimmt. Der Ausgleich bestimmt sich nach § 28 a."

2. § 28 a erhält folgende Fassung:

„§ 28 a
Ausgleichsleistungen

(1) Wenn und soweit der Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen

1. die Deutsche Bundesbahn zu Aufgaben oder Leistungen verpflichtet, die von ihr nicht kostendeckend erbracht werden können,
2. eine nach § 14 oder nach § 16 Abs. 1 erforderliche Genehmigung versagt oder von Auflagen abhängig macht,
3. Änderungen von Verkehrstarifen aus Gründen des allgemeinen Wohls verlangt,

übernimmt der Bund den vollen Ausgleich für die damit verbundenen Mindererträge, Mehraufwendungen und Investitionsausgaben.

(2) Bei Meinungsverschiedenheiten darüber, ob und in welcher Höhe ein Ausgleich nach Absatz 1 zu gewähren ist, entscheidet auf Antrag der Bundesregierung oder der Deutschen Bundesbahn eine Einigungsstelle. Sie besteht aus je einem/einer Vertreter/in des Bundesministers für Verkehr und des Bundesministers für Finanzen, zwei Vertreter/innen der Deutschen Bundesbahn sowie einem/einer vom Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen zu berufenden unabhängigen Wirtschaftssachverständigen (Wirtschaftsprüfer/in). Die Mitglieder der Einigungsstelle wählen eine/einen Vorsitzende/n aus ihrer Mitte. Die Einigungsstelle entscheidet endgültig mit Stimmenmehrheit. Die Einigungsstelle kann Gutachten von wirtschaftserfahrenen und unabhängigen Wirtschaftssachverständigen einholen.

(3) Die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 gelten auch für die anderen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs, wenn und soweit durch eine Auflage nach § 16 Abs. 4 oder die Versagung einer Genehmigung für eine tarifliche Maßnahme die Aufwendungen dieser Eisenbahnen durch ihre Verkehrseinnahmen aus dem Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn nicht gedeckt werden. Der Antrag dieser Eisenbahnen ist über die oberste Landesverkehrsbehörde an den Bundesminister für Verkehr zu richten.

(4) Die Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft über die Gewährung von Ausgleichsleistungen an die Deutsche Bundesbahn bleiben unberührt; in den Ausgleichsleistungen sind die in Artikel 4 Abs. 4 Satz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen vom 26. Juni 1969 (ABl. EG Nr. L 156/8 genannten Tatbestände einzubeziehen."

Artikel 2

Der Bundesminister für Verkehr kann den Wortlaut des Bundesbahngesetzes in der vor Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1989 in Kraft.

Bonn, den 6. Juni 1988

Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Allgemeines

Das Bundesbahngesetz bildet seit über drei Jahrzehnten die rechtliche Grundlage für die Führung der Bundeseisenbahn in bundeseigener Verwaltung, wie dies in Artikel 87 Abs. 1 des Grundgesetzes vorgeschrieben ist. Seit Verabschiedung des Gesetzes im Jahr 1951 haben drei Novellierungen stattgefunden. Die Gesetzesänderungen in den Jahren 1961 und 1969 hatten jeweils eine Stärkung der kaufmännischen Prinzipien bei der Deutschen Bundesbahn und eine Erweiterung des Handlungsspielraums der Unternehmensführung im Verhältnis zum Bund auf dem Gebiet der Preisbildung zum Ziel. Hauptziel der Novelle im Jahr 1981 war eine stärkere Anpassung der Aufgaben und der Rechtsstellung des Bahn-Vorstands sowie der wichtigsten Führungskräfte an die entsprechenden Regelungen der gewerblichen Wirtschaft.

Die umfassende Anpassung des Bundesbahngesetzes an die gewandelten ökonomischen und sozialen Verhältnisse hat bisher nicht stattgefunden. Konnte man 1951 noch von einer Monopolisierung der Bahn auf dem Verkehrsmarkt ausgehen, die es zu begrenzen und zu kontrollieren gelte, so trifft dies heute in keiner Weise mehr zu. Der zu Anfang der 50er Jahre noch mögliche Ausgleich der Fehlbeträge im Schienenpersonennahverkehr durch Gewinne im Güterverkehr ist seit langem nicht mehr möglich. Zwischen Einnahmen und Ausgaben der Deutschen Bundesbahn klafft daher Jahr für Jahr eine große Lücke. Dies hat zu einer ständig steigenden Verschuldung der Deutschen Bundesbahn auf inzwischen über 40 Mrd. DM geführt.

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt die mit den Novellen von 1961, 1969 und 1981 begonnene Anpassung des rechtlichen und finanziellen Rahmens der Deutschen Bundesbahn an die gewandelten wirtschaftlichen und umweltpolitischen Bedingungen fort. Ziel ist eine Entlastung der Deutschen Bundesbahn von den ihr auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und den durch ihren bisherigen Status bedingten Lasten.

Die Deutsche Bundesbahn ist ein öffentliches, am Prinzip der Gemeinwirtschaft orientiertes Unternehmen der Verkehrswirtschaft. Sie produziert Leistungen wie ein Wirtschaftsunternehmen nach kaufmännischen Grundsätzen. Sie erbringt aber auch gemeinwirtschaftliche Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge. Der Gesetzentwurf sieht eine klare Beschreibung und Zuordnung der eigenwirtschaftlichen Aufgaben und der gemeinwirtschaftlichen Leistungen vor. Bisher fehlten entsprechende Bestimmungen, was sich in der Vergangenheit als hinderlich erwiesen hat. Der Bund übernimmt für die von der Deutschen Bundesbahn im Rahmen der Daseinsvorsorge zu erbringenden Leistungen eine erhöhte Verantwortung. Er legt in allgemeinen Vorgaben Art und Umfang dieser Leistungen fest, übernimmt gleichzeitig die finanzielle Verantwortung für diesen Aufgabenbereich und trägt entstehende Mehrkosten. Damit wird erreicht, daß das Wirtschaftsergebnis der Deutschen Bundesbahn nicht mehr durch insbesondere im Schienenpersonennahverkehr entstehende Defizite belastet wird.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nr. 1

Für die Deutsche Bundesbahn ist eine klare Beschreibung ihrer Aufgaben erforderlich. Das Fehlen entsprechender Bestimmungen hat sich in der Vergangenheit als hinderlich erwiesen.

Die Deutsche Bundesbahn wird auf das Prinzip der Gemeinwirtschaftlichkeit verpflichtet und der Charakter als Unternehmen betont. Ihr Tätigkeitsgebiet umfaßt die gesamte Verkehrswirtschaft. Der nach wie vor unternehmensbestimmende Eisenbahnverkehr kann so entsprechend den Anforderungen der Reisenden und der Verlader durch Serviceleistungen ergänzt werden.

Für die von der Deutschen Bundesbahn im Rahmen der Daseinsvorsorge erbrachten Leistungen übernimmt der Bund eine erhöhte Verantwortung. Er legt in allgemeinen Vorgaben Art und Umfang dieser Leistungen fest und übernimmt gleichzeitig die finanzielle Verantwortung für die hierdurch entstehenden Kosten. Art und Umfang der Ausgleichsleistungen des Bundes sind in § 28a festgelegt.

Alle nicht zum Bereich der Daseinsvorsorge gehörenden Leistungen der Deutschen Bundesbahn werden von ihr unter der Verantwortung der Organe nach eigenwirtschaftlichen Grundsätzen erbracht.

Zu Artikel 1 Nr. 2

Ein erheblicher Teil der Leistungen des Bundes an die Deutsche Bundesbahn dient der Abgeltung der der Deutschen Bundesbahn auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen. Es handelt sich dabei im einzelnen um den Ausgleich für

— die besonderen Belastungen der DB im Schienenpersonennahverkehr,

— die bestimmten Bevölkerungsgruppen im Schienenpersonennahverkehr gewährten Fahrpreisermäßigungen,

— die Beförderung von Auszubildenden im Straßen-Personennahverkehr,

— die Aufrechterhaltung von Schienenstrecken,

- die Unterstützungstarife für die Montanverkehre der Saarregion und
- den kombinierten Verkehr.

Die bei weitem größte finanzielle Bedeutung für die Deutsche Bundesbahn hat dabei der Ausgleich für die Kostenunterdeckung im Schienen-Personennahverkehr. Zur Verminderung der hieraus entstehenden Belastungen leistet der Bund seit 1961 Ausgleichszahlungen. Seit Erlaß der EWG-Verordnung 1191/69 ist der Bund zur Zahlung dieser Abgeltung verpflichtet. Anfänglich wurden diese Zahlungen auf 74 v. H. der Kosten abzüglich der Erträge dieses Verkehrs begrenzt. Die Deutsche Bundesbahn blieb damit immer noch mit erheblichen Kosten dieser Verkehre belastet. Diese Regelung wurde in der Zwischenzeit verbessert. Seit 1981 ist der Ausgleich des Bundes an die Deutsche Bundesbahn sowohl für jeden der 10 Verkehrsballungsräume als auch für den übrigen Schienen-Personennahverkehr von dem von der Deutschen Bundesbahn mit eigenen Erlösen erzielten Kostendeckungsgrad abhängig. Mit Hilfe dieses Ausgleichs erreichte die Deutsche Bundesbahn bisher in den einzelnen Verkehrsballungsräumen eine Gesamtkostendeckung von 80 bis 90 v. H., im übrigen Schienen-Personennahverkehr eine solche von 70 bis 87 v. H. Dennoch blieb das Wirtschaftsergebnis der Deutschen Bundesbahn durch die nicht vollständige Deckung der im Nahverkehr entstehenden Kosten mit Fehlbeträgen von 1,4 bis 0,8 Mrd. DM belastet.

Entsprechend EWG-Verordnung 1191/69 wird auch im Bundesbahngesetz der Rechtsanspruch der Deutschen Bundesbahn auf vollen Ausgleich bei den ihr in Erfüllung vom Bund auferlegter gemeinwirtschaftlicher Aufgaben entstehenden Mindererträgen, Mehraufwendungen und Investitionsausgaben verankert.

Zu Artikel 2

Nach dieser Bestimmung kann der Bundesminister für Verkehr eine neue Bekanntmachung des Bundesbahngesetzes unter Zugrundelegung der bisherigen Änderungen veranlassen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333